I. AVRUPA BİRLİĞİ SÜRECİ VE EKONOMİ

Avrupa Birliği sürecinin veya daha başka bir tabirle Türkiye ile AB arasında tam üyelik müzakerelerinin Türk ekonomisi üzerinde çeşitli etkileri olacağı açıktır. Bu etkileri şu aşamada rakamsal olarak ifade etmek mümkün olmasa da, AB'ye yakın zamanda üye olmuş ülkelerin tecrübelerinden yola çıkarak en azından genel eğilimlerin tanımlanmasına çalışılabilir. Bu açıdan bakıldığında, AB sürecinin mikro-ekonomik ve sektörel politikalar üzerinde doğrudan, makro-ekonomik politikalar üzerinde de dolaylı etkileri olacağı söylenebilir.

I.1. Mikro-Ekonomik ve Sektörel Etkiler

Bilindiği üzere müzakereler esasen Türkiye'nin AB'nin müktesebatını üstlenmesine dayanmaktadır. Dolayısıyla AB müktesebatının önemli bir parçasını oluşturan sektörel mevzuat da bu sayede Türkiye tarafından üstlenilecek ve bu alandaki AB mevzuatı ulusal mevzuat haline gelecektir. Bu başlıklar altında bankacılık ve mali hizmetler, enerji, telekomünikasyon, ulaştırma gibi sektörel mevzuat mevcut olduğu gibi, bütün sektörleri ilgilendiren çevre, sosyal politika, sanayi politikası, rekabet politikası ve tüketicinin korunması gibi yatay mevzuat alanları da bulunmaktadır. Müzakerelerde ilerleme kaydedebilmek için bu ve buna benzer mevzuat alanlarında Türkiye'nin ulusal mevzuatını değiştirmesi ve AB mevzuatı ile uyumlu hale getirmesi gerekecektir. Dolayısıyla ekonomiye etki eden hukuki çerçeve önemli ölçüde ve hızla değişecektir.

AB mevzuatınının önemli bir özelliği piyasada adil ve kalıcı rekabet şartlarının oluşması hedefini gözetmesidir. Dolayısıyla bu sürecin beraberinde getireceği en önemli değişiklik sektörlerin rekabete açılması ve adil rekabet şartlarının oluşmasına yönelik tedbirlerin gündeme gelmesi olacaktır. Bu sayede bugüne kadar gerek iç gerek dış rekabete açılmamış olan telekomünikasyon, elektrik ve doğal gaz piyasaları ile muhtelif ulaştırma hizmetlerinin iç ve dış rekabete açılması gerekecektir.

Rekabete açılmanın yanısıra sektörel olarak görev yapan Bağımsız Düzenleyici Kurumların da kapasitelerini geliştirmeleri ve AB uygulamaları ışığında sektörel gelişmeleri yönlendirici bir rol üstlenmeleri sözkonusu olacaktır. Bu da sektördeki rekabet şartlarının yanısıra düzenleyici çerçevenin de rekabeti koruyucu bir nitelik kazanacağının göstergesini oluşturmaktadır.

Ayrıca Türkiye'nin uymakla yükümlü olduğu bir diğer mevzuat alanı olan devlet yardımları rejiminin gündeme gelmesiyle, devletin rekabeti kendi veya bir başkası lehine bozucu uygulamalara son vermesi gerekecektir. Bütün bunların sonucunda rekabete uyum sağlamada geç kalmış, daha atıl bir yapıya sahip olan ve sonuç olarak modern ekonominin gerektirdiği rasyonellikte çalışmayan özellikle bazı hizmet sektörlerinin daha verimli bir yapıya kavuşmasını beklemek mümkündür. Enerji, telekomünikasyon ve ulaştırma gibi sektörlerin birçok başka sektör için girdi niteliği taşıdığı göz önüne alındığında, bu sektörlerdeki verimlilik artışının bütün ekonomik yapıya yansıyacağını ve Türkiye'nin bu sayede daha güçlü ve rekabetçi bir ekonomik altyapıya kavuşacağını söylemek mümkündür.

I.2. Gümrük Birliğinin Derinleşmesi

Bir önceki bölümde yerverilen gelişmeleri destekleyecek bir diğer unsur ise Türkiye ile AB arasındaki Gümrük Birliğinin hizmetler sektörünü de kapsamak üzere genişlemesidir. Aslında AB ile tam üyelik müzakerelerinden bağımsız olarak yürüyen bu sürecin, tam üyelik müzakereleri ile hız kazanması beklenmektedir. Bunun sonucunda Türkiye ile AB arasında bu kez hizmetlerin serbest dolaşımı için bir anlaşma akdedilmesi gündeme gelecektir. Bu anlaşma ile ekonominin yaklaşık % 60'ını teşkil eden hizmetler sektörünün tedricen Gümrük Birliğine dahil olması sağlanacaktır. Bunun sonucunda hizmet sektörleri AB rekabetine açılacaktır. Örneğin France Télécom'un Türkiye'de doğrudan telekomünikasyon hizmeti vermesi veya Lufthansa'nın Ankara-İstanbul arasında yolcu taşıması mümkün hale gelecektir. Tam üyelik öncesinde beklenen bu gelişme ile Türk ekonomisi AB Tek Pazarı ile tamamen entegre hale gelecektir.

Yukarıda bahsedilen gelişmelerin sektörler üzerindeki etkisi farklı olacaktır. Bazı sektörler artan rekabet karşısında zorlanacaklar, bazı sektörler ise bu süreçten kazançlı çıkarak rekabet güçlerini ve milli ekonomiye katkılarını artıracaklardır. Ancak sektörel kârlılıkların herhalükârda düşmesi ve AB ortalamalarına yaklaşması beklenmektedir. Ayrıca birçok sektörde konsolidasyonun hız kazanması beklenmelidir. Sektörde faaliyet gösteren oyuncu sayısı birleşme ve devralmalar suretiyle azalacak ve bu sayede ölçek ekonomilerini yakalamış firmaların ortaya çıkması mümkün hale gelecektir. Hangi sektörlerin bu süreçten kazançlı çıkacaklarını şu aşamada saptamak mümkün olmasa da, ölçek ekonomilerini yakalamış, rasyonel tarzda üretim yapan, ihracat performansı güçlü ve dış yatırım çekmiş sektörlerin bu yarışta avantajlı olacakları söylenebilir.

I.3. Kayıtdışı Ekonomiye Son

AB ile müzakerelerin beraberinde getireceği bir diğer değişiklik ise, Türkiye'nin tam anlamıyla bir Hukuk Devleti olma özelliğini kazanacak olmasıdır. Bugüne kadar ülkemizi betimleyen özelliklerden biri çıkarılan yasaların tam olarak uygulanamaması olmuştur. Bazen siyasi irade bazen de kurumsal kapasite eksikliğinden kaynaklanan bu zaafın, AB ile müzakerelerde giderilmesi gerekecektir. Zira müzakerelerin tamamlanması ilgili AB mevzuatının Türkiye tarafından üstlenilmesinin yanısıra aynı zamanda bu mevzuatın etkin bir şekilde uygulanması sayesinde mümkün olabilecektir. Dolayısıyla Türkiye'nin bu dönem zarfında "*enforcement*" olarak adlandırılan ve mevzuatın uygulamaya sokulması ve denetlenmesini sağlayacak kurumsal ve idari kapasitesini güçlendirmesi gerekecektir. Bunun sonucunda ise mevzuatın tam olarak uygulanmamasından medet uman veya bu sayede rekabet edebilen birçok iş sahası ve firmanın piyasadan çekilmesi gerekecektir. Gıda alanında sağlık koşullarına, sanayi alanında sınai standartlara uygun üretim yapmayan veya merdiven altı olarak adlandırılan kaçak üretimin mevcut koşullarda devam etmesi zorlaşacaktır.

Bu başlık altında ele alınabilecek bir diğer boyut da kayıtdışı ekonomi konusudur.

Nitekim ülkemizi müzakereler boyunca en fazla zorlayacak olan ancak mutlak surette çözüm bulunması gerekecek sorunların başında kayıtdışı ekonominin varlığı ve büyüklüğü gelmektedir. AB ile müzakereler sırasında, Türkiye'nin kayıtdışı ekonomiyi küçültecek tedbirler alması gerekecektir. Kayıtdışılık hernekadar bazı çevreler tarafından ülkemizin iç ve dış şoklara karşı daha esnek olmasını sağlaması dolayısıyla göz yumulan bir alan olarak bugünlere kadar geldiyse de, bundan sonra kayıtdışı ile ciddi bir mücadele devrinin başlaması gerektiğini söylemek mümkündür. AB ile müzakerelerin kayıtdışı ekonominin boyutlarının minimize edileceği bir ekonomik yapıya ulaşılana kadar tamamlanması mümkün değildir. Ülkemizdeki istihdamın yarısından fazlasının kayıtdışı olduğu gözönüne alındığında, istihdamın büyük çoğunluğunu yaratan KOBİ'lerin toplam işletmeler içindeki payı da hatırda tutulduğunda, kayıtdışılık ile mücadelenin Türkiye'yi müzakere döneminde en zorlayacak unsurlardan biri olacağını söylemek mümkündür. Ancak bu mücadelenin başlatılması da bu sürecin olmazsa olmazlarındandır. Dolayısıyla bu dönemin sonunda,vergi ödememek için kayıtdışı kalmaya veya kayıtsız işçi çalıştırmaya dayalı bir iş modeline sahip olan birçok işletmenin kayıt içine alınması beklenebilir. Bunun sonucunda ise birçok sektörde belirgin ve kayıtdışı ekonominin büyüklüğünden kaynaklanan haksız rekabetin sona ereceğini söylemek mümkündür.

I.4. Makro Ekonomik Etkiler

AB ile müzakerelerin makro ekonomik politikalar üzerinde en azından müzakerelerin ilk aşamasında doğrudan bir etkisi bulunmamaktadır. Örneğin bu zaman zarfında Türkiye'nin para politikasını veya maliye politikasını AB ile uyumlaştırması beklenmemektedir. Bu ilk dönemde, makro politikalar bakımından IMF'nin ağırlığı devam edecektir.

Hal böyle olmakla birlikte, AB ile müzakerelerin makro politikalar üzerinde dolaylı etkileri bulunmaktadır. Öncelikle AB'ye üye olan diğer ülkelerde de görüldüğü üzere, müzakerelere başlanmasının olumlu beklentiler yarattığı izlenmektedir. İç talebin canlanmasına ve büyümeye katkıda bulunan bu beklentiler aynı zamanda ilgili ülkenin dış piyasalardaki algılanmasını da değiştirmekte ve daha az riskli ülkeler kategorisinde değerlendirilmesine yolaçmaktadır. Bunun sonucunda, ülkenin daha fazla dış yatırım çekmesi de imkan dahiline girmektedir.

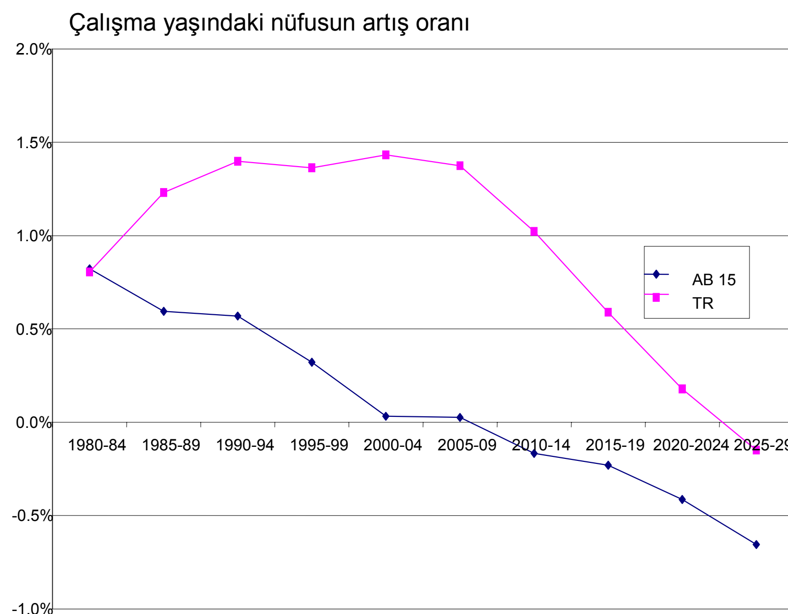
Türkiye örneğinde müzakereler başladıktan sonra kısa dönemde olumlu beklentilerin iç piyasada bir talep artışı yaratmasını beklemek gerekir. Öte yandan yapısal reformlar ile de desteklendiği takdirde, bu sürecin Türkiye'nin risk puanını düşürerek reel faizlerin gerilemesine katkıda bulunacağı da ifade edilebilir. Reel faizlerin düşmesi enflasyon ile mücadeleye katkıda bulunacağı gibi kamunun borç yükünün hafiflemesine ve dolayısıyla daha sağlıklı bir kamu finansmanına ulaşılmasına da katkıda bulunacaktır. Aynı zamanda, yatırımların hız kazanmasını da beraberinde getirecek olan bu gelişmenin sonuç olarak Türkiye'nin sürdürülebilir, istikrarlı ve hızlı bir kalkınmaya dayanan bir döneme girmesini sağlayabileceği değerlendirilmektedir.

Bu yeni ekonomik dönemin parametrelerinden birini de dış yatırımlar teşkil edecektir. AB'ye üyelik sürecine girmiş ülkelere dış yatırımların hız kazandığı görülmektedir. Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkelerinde GSYİH'nın oranı olarak % 3 ile % 8 arasında değişen yıllık dış yatırım girdisi, Türkiye'de halihazırda % 0.5 oranındadır. Bunun orta vadede MDAÜ'lerde görülen en düşük nisbi seviye olan %3 seviyesinde gerçekleşmesi dahi ekonomiye yıllık 7.5 milyar dolar seviyesinde bir dış yatırım girdisi anlamına gelmektedir. Nitekim Türkiye'nin daha orta ve uzun vadede sağlıklı bir yüksek büyüme trendini yakalamasının ön şartı da budur. Türkiye ancak doğrudan yabancı sermaye çekerek enflasyonist olmayan ve dış borca dayanmayan bir ekonomik büyüme performansı yakalayabilir.

Ancak bu yabancı sermaye girişinin bazı sektörler bakımından bir olumsuz etkisi Türk parasının reel anlamda değerlenmesi ile görülecektir. AB'ye üye olan ülkelerde görülen milli para birimlerinin her sene reel anlamda %1-%2 oranında değerlenmesidir. Bu ise bazı sektörlerin ihracat performanslarını olumsuz yönde etkileyebilir. Dolayısıyla bu sektörler bakımından mesele, rekabet güçlerinin kur politikasından ziyade verimlilik artışına dayandırma meselesi olacaktır.

Türkiye'nin önümüzdeki dönemde yüksek bir büyüme performansı yakalamasını sağlayacak birtakım önemli avantajları bulunmaktadır. Bunların başında demografik gelişmeler gelmektedir. Aşağıdaki tablodan da görüleceği üzere, Türkiye'de çalışan nüfus AB ülkelerinin aksine artmaktadır ve önümüzdeki 20 yıl boyunca da artmaya devam edecektir. Dolayısıyla bu nüfusa istihdam yaratılabildiği takdirde bu demografik ivme büyümenin tetikleyicisi olabilir.

Öte yandan, ekonomideki genel verimlilik AB'ye yeni üye olan ülkelerle karşılaştırılabilir seviyededir. Hatta sanayi kesimindeki verimlilik daha yüksektir. Genel ortalamayı tarım kesimindeki düşük verimlilik etkilemektedir. Türkiye bu verimliliğe diğer ülkeler kadar dış yatırım ve AB yardımı almadan ulaşmıştır. Dolayısıyla artması beklenen dış yatırımlar ve resmi yardımlarla, ülkemizin verimlilik artışını sürdüreceği tahmin edilmektedir. Dolayısıyla bu unsur da orta ve uzun vadedeki büyüme performansına olumlu etki edecektir.



Çalışan kişi başına sektörel katma değer (bin euro)

	Tarım	Sanayi	Hizmetler	Ekonomi ortalama
Bulgaristan	4.3	3.7	4.3	4.1
Çek Cumh.	9.7	12.4	12.1	11.7
Macaristan	7.6	12.0	12.1	11.5
Polonya	2.1	11.8	13.5	10.9
Romanya	1.1	5.8	7.5	4.2
Türkiye	4.6	13.5	15.7	10.9

Nitekim bütün bu faktörler birarada değerlendirildiğinde, Türkiye'nin gerek AB ülkelerine gerek AB'ye yeni üye olan ülkelere oranla daha yüksek bir büyüme performansına erişebileceği görülmektedir. Aşağıdaki tablodan da görülebileceği üzere, Türkiye'de önümüzdeki dönemde, ekonomik istikrar sağlanabildiği takdirde, kişi başına düşen milli gelir artışının AB ülkelerine oranla % 3-6 arasında, yeni AB'ye üye olan ülkelere oranla ise % 1-3 arasında daha yüksek olabileceği değerlendirilmektedir.

Türkiye'de kişi başına düşen milli gelirin artışına katkıda bulunan faktörler ve karşılaştırmalı katkı oranları

	AB-15e oranla	Yeni AB üyelerine oranla
Çalışma hayatına atılacak nüfusdaki artış	1.0-1.5	0.5-1.0
Çalışan nüfusun tarım kesiminden sanayi ve hizmetler kesimine kaydırılması	0.5-1.0	0.5 -1.0
Çalışan nüfusun artışı	0.5-1.0	0-0.5
Toplam verimlilik artışı	1.0-2.5	0-0.5
Toplam	3.0-6.0	1.0-3.0

Daha uzun vadede ve de tam üyelik müzakerelerinin son yıllarına doğru, Türkiye'nin Maastricht kriterleri olarak adlandırılan makro ekonomik performans kriterlerini tutturması istenecektir. Euro'ya geçişin şartları olarak AB ülkeleri için oluşturulmuş olan bu kriterlerin, AB'ye üye olacak ülkeler tarafından da yerine getirilmesi istenmektedir. Dolayısıyla müzakerelerin son döneminde, IMF yerine AB'nin makro ekonomik alandaki rolü artacaktır. Türkiye'nin Maastricht kriterleri tarafından öngörülen bütçe açığı, kamu borcu, enflasyon ve nominal faiz değerlerine ulaşabilmesi için sıkı maliye politikasına devam etmesi gerekecektir.

Hal böyle olmakla birlikte, AB'ye uyum kamu bakımından da önemli yatırımların yapılmasını gerektirecektir. AB'nin çevre ve enerji alanındaki standartlarına uyumun ve bölgesel kalkınma ile tarım politikası alanında atılacak adımların ancak kayda değer bir yatırım hamlesi sonrasında mümkün olabileceği görülmektedir. Ayrıca birçok alanda kamunun mevzuatı uygulayabilme ve uygulamayı denetleme kapasitesinin artırılması gerekecektir. Bu yatırımların bir kısmının AB bütçesinden finanse edilmesi sözkonusu olsa da, bir kısmının milli bütçeden karşılanması zorunludur.

Dolayısıyla maliye politikası bakımından hem Maastricht kriterlerine uygun hem de aynı zamanda AB tam üyeliğine hazırlık için yapılması gereken harcamaların karşılanmasını sağlayacak bir bütçeye ulaşılması hedeflenmelidir. Bunun da şu aşamada görülen tek yolu vergi reformudur. Kayıtdışı ekonomi ile mücadelenin ana unsurlarından biri olacak bu vergi reformu sayesinde özellikle vergi tabanının genişletilmesi şarttır. Kaldı ki, bütçe disiplinini zorlayacak sıkı maliye politikasından feragat edilmesini gerektirecek popülist kararların alınması da bu dönemde güçleşecektir. Zira bir taraftan AB politikalarına uyum yükümlülüğü diğer taraftan sektörel karar alma yetkisinin siyasilerden bağımsız olan Sektörel Düzenleyici Kurumlara bırakılmış olması, Türk ekonomisinin 1990'lı yıllardaki temel zaafiyeti olan popülist kararlara geri dönülmesini neredeyse imkansız hale getirmektedir.

Sonuç olarak, AB sürecinin Türk ekonomisi üzerinde ciddi etkileri olacaktır. Bu dönem Türk ekonomisinin yeniden yapılanacağı bir dönem olmaya adaydır. AB, IMF'nin yerine geçecek ve ekonomideki değişikliklerin hem çıpası hem de tetikleyicisi olacaktır. Bu dönemin sonunda ise Türkiye'nin gerek kamu gerek özel sektörüyle diğer AB ülkelerine daha fazla benzeyen, onların standartlarını tutturmuş veya en azından yaklaşmış bir ekonomiye sahip olması beklenmektedir.

II. TÜRKİYE-AVRUPA BİRLİĞİ İLİŞKİLERİ, MÜZAKERE SÜRECİ, BU SÜREÇTE İZLENMESİ GEREKEN YÖNTEM VE DİKKAT EDİLMESİ GEREKEN HUSUSLAR

Türkiye-Avrupa Birliği ilişkileri birliğin kuruluş yıllarına kadar uzanan bir geçmişe sahiptir. Türkiye o zamanki adıyla Avrupa Ekonomik Topluluğuna ortak üyelik başvurusunu 1959 yılında yapmış, 1963 yılında da "Ankara Anlaşması" adıyla bilinen "Ortaklık Anlaşmasını" imzalamıştır. Ankara Anlaşması Türkiye ile topluluk arasında üç kademede tamamlanacak bir ilişki kurmuştur. Buna göre ilk kademe Türkiye ekonomisinin güçlenmesini hedefleyen bir hazırlık dönemi, ikinci kademe gümrük birliğinin tesisini öngören geçiş dönemi, üçüncü kademe ise tam üyeliği hedefleyen son dönem olarak planlanmıştır.

Bu çerçevede hazırlık dönemi Katma Protokol'ün imzalandığı 1973 senesinde, geçiş dönemi ise gümrük birliğinin gerçekleştiği 31 Aralık 1995 tarihinde sona ermiştir. Ardından Aralık 1999'da Helsinki zirve toplantısında Türkiye'ye resmi olarak "aday ülke" statüsü tanınmasıyla Türkiye-AB ilişkileri tam üyelik yolunda önemli bir ilerleme kaydetmiştir.

Aday ülke statüsünün tanınmasını takiben Avrupa Komisyonu Türkiye için bir Katılım Ortaklığı Belgesi (KOB) hazırlamıştır. Bahsekonu belgenin amacı aşama kaydedilmesi gereken öncelikli alanların ortaya çıkarılması ve uyum çalışmalarına sağlanacak mali ve teknik desteğin çerçevesinin belirlenmesiydi.

Türkiye de KOB’a “Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye’nin Ulusal Programı”nı hazırlayarak cevap vermiştir. Bugüne kadar geçen 5 yıllık süre zarfında Türkiye, Komisyon tarafından hazırlanan yıllık ilerleme raporlarıyla güncelleşen KOB’da kayıtlı hususları yerine getirme konusunda çaba sarfetmiştir. Ağırlığını Kopenhag Siyasi Kriterlerine uyumun sağlanması teşkil eden çalışmalar, Türkiye’de iki önemli Anayasa değişikliği ve sekiz reform paketiyle hayata geçirilmiştir.

Nihayet, Avrupa Komisyonu’nun 6 Ekim 2004 tarihinde açıkladığı raporunda, Türkiye’nin Kopenhag siyasi kriterlerini yeterli derecede yerine getirdiğine işaret edilmekte ve Türkiye ile tam üyelik müzakerelerinin başlatılması tavsiye olunmaktadır.

Türkiye ile tam üyelik müzakerelerinin başlatılması kararı, AB üyesi ülkelerin temsil edildiği Avrupa Konsey’ine aittir. Konsey üye ülkeler Devlet ve Hükümet Başkanlarının katılımıyla 17 Aralık günü yapacağı zirve toplantısında konuya ilişkin bir karar alacaktır. Tabiatıyla, AB teamüllleri uyarınca Komisyon’un son tavsiye kararı Konsey’in alacağı karara önemli bir dayanak teşkil edecektir. Dolayısıyla Konsey’in 17 Aralık’ta tam üyelik müzakerelerinin başlatılması doğrultusunda bir karar alması beklenmektedir. Müzakerelerin başlangıç tarihi üstünde henüz bir mutabakat oluşmadığı anlaşılmaktadır. AB’nin bugüne kadarki uygulamasında, Konsey, müzakerelerin açılması yönünde bir karar almakta, ardından Komisyon gerekli hazırlıkları tamamladığında müzakereler resmen başlatılmaktaydı. Başka bir deyişle, Konsey müzakerelerin başlaması için bir tarih belirlememekteydi. Bunun ilk istisnası, belki Türkiye’yi de düşünerek, Hırvatistan örneğinde yaşanmış ve Konsey bu ülke ile müzakerelerin Mayıs 2005’te başlatılması yolunda bir karar almıştır. Dolayısıyla Konsey 17 Aralık’ta Türkiye’ye ilişkin alacağı kararda da bir tarih zikredebilir. Ancak 2002 yılında Kopenhag’da alınan kararda Türkiye’nin gerekli şartları yerine getirmesi halinde müzakerelerin “*gecikmeksizin*” açılacağının belirtilmiş olması, bu tarihin çok ileriye atılmasına engel niteliktedir. Dolayısıyla katılım müzakerelerinin 2005 yılının ilk yarısında başlatılması olasılığı ağırlık kazanmaktadır.

II.1. Müzakere Süreci Nedir?

Müzakere süreci esas itibariyle Avrupa Birliği'nin kurulduğu 1957 senesinden bu yana geliştirdiği topluluk müktesebatının (*acquis communautaire*) aday ülke tarafından üstlenilmesidir. Diğer bir deyişle, aday ülke bu mevzuat bütününü kendi yasa ve yönetmeliklerine uyarlamakla yükümlüdür. Burada temel alınan belgeler öncelikle Roma, Amsterdam ve Nice Antlaşmalarıyla, bahsekonu antlaşmaların temelinde zamanla gelişmiş bulunan Konsey ve Komisyon Yönetmelikleri, Kararlar ve Direktifleri, örnek Adalet Divanı Kararları bütünüdür. Aday ülkenin bu bütünün bir kısmını kabul etme, diğer bir kısmını ise reddetme imkanı bulunmamaktadır. Burada müzakerelerden kasıt, aday ülkenin kendine özgü koşullarını dikkate alarak sağlanabilecek kısıtlı sayıda ve geçici süreli istisna ve kısmen de müktesebatın üstlenilmesine ilişkin zamanlamanın belirlenmesidir.

Müzakere süreci aşağıda kayıtlı 31 konu başlığını kapsamaktadır:

- Malların Serbest Dolaşımı
- Kişilerin Serbest Dolaşımı
- Hizmetlerin Serbest Dolaşımı
- Sermayenin Serbest Dolaşımı
- Şirketler Hukuku
- Rekabet
- Tarım
- Balıkçılık
- Ulaştırma Politikası
- Vergi
- Ekonomik ve Parasal Birlik
- İstatistikler
- Sosyal Politika ve İstihdam
- Enerji
- Sanayileşme Politikası
- Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler
- Bilim ve Araştırma

- Eğitim ve Öğretim
- Telekomünikasyon ve Bilgi Teknolojileri
- Kültür ve Görsel İşitsel Politika
- Bölgesel Politika ve Yapısal Fonların Eşgüdümü
- Çevre
- Tüketicinin ve Sağlığın Korunması
- Adalet ve İçişleri
- Gümrük Birliği
- Dış İlişkiler
- Ortak Dış ve Güvenlik Politikası
- Mali Denetim
- Finansman ve Bütçeyle İlgili Koşullar
- AB Kurumlarına Katılım
- Diğer Konular

AB'de müzakere süreci, üye ülkeleri temsilen Dönem Başkanı ülke tarafından yürütülür. Dönem Başkanı ülke, Konsey tarafından üstünde mutabakata varılmış bulunan AB'nin müzakere pozisyonunu savunmakla yükümlüdür. Dönem Başkanı ülkenin ilgili Bakanı aynı zamanda müzakerelere başkanlık da eder. Konsey tarafından belirlenen müzakere sürecinin 31 başlığa uyarlanarak, olası problemlere çözüm getirilmesi ise Komisyonun sorumluluğundadır. Bu çalışmalar Komisyonda "Genişleme Genel Müdürlüğü" tarafından yürütülür. Başka bir deyişle müzakerelerin günlük işleyişinden AB tarafında sorumlu olan Genişleme Genel Müdürlüğü'dür.

Avrupa Parlamentosu'nun bu aşamadaki rolü sadece istişari niteliktedir. Ancak Parlamento üye ülkelerle aday ülke arasında müzakereler sonucunda mutabakata varılan nihai katılım anlaşmasını onaylamak veya reddetmek hakkına sahiptir. Ayrıca üye ülkelerin her biri ayrı ayrı, kendi iç prosedürleri uyarınca aday ülkenin katılımına ilişkin nihai anlaşmayı onaylar. Bugüne kadar genel olarak benimsenen yöntem katılım anlaşmalarının üye ülkeler parlamentolarınca onaylanması olmuştur. Bunun istisnası İngiltere'nin katılımına ilişkin olarak Fransa'da 1973 senesinde yapılan referandumdur (Tam üyelik başvurusu daha önce Fransa Cumhurbaşkanı de Gaulle

tarafından iki kez veto edilen İngiltere, Fransa halkının %64'ünün desteğiyle üye olmuştur).

Aday ülke de müzakereleri yürütmek üzere bir heyet oluşturur. Heyetin başında genellikle siyasi düzeyde bir baş müzakereci yer alır. Baş müzakerecinin günlük müzakere sürecini birebir takip eden genellikle üst düzey bürokratlardan oluşan bir veya birkaç yardımcısı ve çeşitli uzmanlardan oluşan geniş bir müzakere kadrosu bulunur. Müzakere heyetinin oluşumu ülkelerin özelliklerine göre fark arzedebilmektedir. Önümüzdeki süreçte Türkiye kendi yapısına uygun bir müzakere heyeti teşkil edecektir. Başmüzakerecinin Bakan düzeyinde olacağı öngörülmektedir (Başbakan Yardımcısı ve Dışişleri Bakanı Abdullah Gül ile Devlet Bakanı Mehmet Aydın'ın isimleri üstünde durulduğu anlaşılmaktadır). Müzakerelerin sekreteryasının ise Avrupa Birliği Genel Sekreterliği (ABGS) tarafından yürütülmesi muhtemeldir.

Müzakere sürecini yürütecek başmüzakerecinin, ülke içinde gerekli koordinasyonu sağlayabilecek ve uyum çalışmalarının bürokrasinin çeşitli düzeylerinde zamanlıca yapılmasını temin edecek bir güce sahip olması önem taşımaktadır. Başka bir deyişle, Bakanlıklar arası çalışmaları yönlendirebilecek bir nitelikte olmalıdır. Başmüzakereci ayrıca AB tarafının taleplerini iyi anlayabilecek, dolayısıyla sürecin iki taraf arasında mümkün olduğunca uyumlu sürmesine katkı sağlayabilecek bir kişilik olmalıdır. Tabiatıyla başmüzakereci 31 konu başlığının ayrıntılarıyla uğraşmayacaktır. Bu bakımdan müzakere ekibinin konuların teknik yönlerine vakıf uzmanlardan oluşması gerekmektedir. Müzakerelerin günlük işleyişinde AB Genişleme Genel Müdürlüğüyle günlük çalışmaları yürütecek olan sekreteryanın (ABGS) ağır bir yükü olacaktır. Dahası, siyasi iktidarların değişmesi, hatta iktidarlar değişmese dahi Bakanların değişmesi ihtimali olduğu düşünülecek olursa, 10 yıla yakın bir süre alacaği tahmin edilen bu süreçte, devamlılığın sağlanması bakımından teknik ekibin rolü daha da önemli hale gelmektedir. Bu bakımdan ABGS'nin mutlak surette takviye edilmesi gerekecektir.

Komisyon 6 Ekim tarihinde açıkladığı Türkiye raporunda müzakere sürecine ışık tutacak birtakım önerilerde bulunmaktadır. Buna göre Komisyon,

- Türkiye'de reform sürecini desteklemek ve kuvvetlendirmek için geliştirilmiş işbirliği,
- Müzakere sürecinin Türkiye'nin katılımına ilişkin özel birtakım hususlar ışığında düzenlenmesi ve
- AB üyesi ülkeler ile Türkiye arasında siyasi ve kültürel diyalogun güçlendirilmesinden oluşan üç ayaklı bir strateji önermektedir

Komisyonun burada önemle üstünde durduğu bir husus, reform sürecinin kağıt üstünde kalmayarak uygulamaya konulmasıdır. Kuvvetle vurgulanan diğer bir konu ise sivil toplum kuruluşlarının süreçte aktif rol almalarıdır.

Komisyonun bu önerilerinde Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinin müzakere süreçlerinde yaşanan aksaklıklardan alınan derslerin etkisi bulunduğu kadar, Türkiye'nin reformları uygulamada gösterdiği gecikmelerin yarattığı güven eksikliğinin de etkisi olduğu düşünülebilir.

II.2. Müzakere Süreci ve Türk Özel Sektörü

Müzakere süreci sadece kamu sektörünü ilgilendirmemektedir. Türkiye'de özel sektör de en az kamu kadar müzakere sürecinden etkilenecektir. Ayrıca, ne kadar uzman olurlarsa olsunlar, oluşturulacak bürokratik yapının özel sektörün hassasiyetlerini bütünüyle bilmesi beklenemez. Bu bakımdan özel sektörün kendisini yakından ilgilendiren bu süreçte müzakere ekibine gerekli desteği sağlaması gerekmektedir.

Özel sektörün müzakere ekibiyle ve süreçle resmi olarak ne şekilde ilintilendirileceği henüz kesinlik kazanmamıştır. Özel sektör temsilcilerinin oluşturulacak istişari bir yapının içinde yer almaları muhtemel görünmektedir. Bu yapıya doğru, zamanlı ve sağlıklı bilgi aktarımı olası sorunları bertaraf etmeye katkı sağlayacaktır. Sonuçta AB müktesebatının üstlenilmesiyle Türkiye ekonomisi önemli bir dönüşüm sürecine girecektir. Yukarıda ekonomi

ile ilgili bölümde de değinildiği gibi, standartların yükseleceği bu süreç firmalarımızın rekabet güçlerini doğrudan etkileyecektir. Hazırlıklarını, yatırımlarını, firma içi reorganizasyonlarını bahsekonu dönüşüm sürecine göre yapabilen sektör ve firmalar rekabet güçlerini koruyabilecek, hatta artırabileceklerdir. Buna karşılık hazırlıklarını iyi yapamayanlar ciddi sıkıntılarla karşılaşabileceklerdir.

Türk özel sektörünün bu dönüşümü iyi yönetebilmesi için müzakerelere yönelik bir dizi çalışma yapması gerekmektedir. Üç aşamalı olduğunu düşündüğümüz bu çalışmanın ilk halkası firmalar düzeyindedir. Firmalar AB müktesebatının üstlenilmesi sürecinden faaliyette bulundukları sektörün ve dolayısıyla kendilerinin ne şekilde etkileneceğini bildikleri ölçüde, hem kendi içlerinde hazırlıkları sağlıklı biçimde yapabilecek, hem de müzakereleri yürütecek heyete çok gerekli olacak bilgileri sunabileceklerdir. Bu bağlamda ilk olarak yapılması gereken, firmaların kendilerine ilişkin bir çalışmayla olası mevzuat değişikliklerinden ne yönde etkileneceklerinin saptanması olmalıdır.

Tabiatıyla müzakere heyetine iletilecek bilgilerin tek tek firmaların hassasiyetlerinden ziyade sektörün genelini ilgilendirir nitelikte olması gerekecektir. Doğal olarak kimi durumlarda firmaların öncelikleri arasında da farklar olacaktır. Sektör kuruluşları, ikinci halkayla burada devreye girmektedir. Firmalar kendi sıkıntılarını mümkün olduğunca ortak paydalar etrafında şekillendirip sektör kuruluşları vasıtasıyla resmi müzakere heyetine ileteceklerdir. Müzakere düzeni içinde kurulacak istişari yapılarda özel sektörü temsil edecekler de sektör dernekleri-birlikleri olacaktır. Müzakere heyeti verilecek bilgiler ışığında sektörü mümkün olduğunca kollayacak, hassasiyetlerini dikkate alacak ve dönüşümün zamanlamasını ayarlayacak bir müzakere pozisyonu oluşturabilecektir. Aksi takdirde çoğunlukla bürokrat-teknokratlardan oluşacak müzakere heyetinin sektör spesifik sıkıntıları bilmesi mümkün olamayacağı için, bu bilgilerle donatılmadan yürütülecek bir müzakereden istenilen sonuçları elde etmek de mümkün olamayacaktır.

Dolayısıyla müzakare heyetine en doğru bilgileri zamanında verebilmek ve Türkiye'nin müzakere pozisyonunun oluşmasına katkı sağlayabilmek, firmalarımızın rekabet güçlerini korumaları bakımından oldukça önemlidir.

Nihayet bazı müzakere başlıkları hemen tüm sektörleri ilgilendirmektedir. Bu konuların başında sosyal politikalar ve çevre gibi yatay mevzuat alanları gelmektedir. Bu alanlara ilişkin yapılacak çalışmalar de üçüncü halkayı teşkil etmektedir. İşvereni, işçiyi, tüketiciyi, kısacası toplumun tamamını ilgilendiren bu konularda her kesimin doğru verileri iletmesi Türkiye'nin müzakere pozisyonunun belirlenmesinde rol oynayacaktır.

Türkiye-Avrupa Birliği ilişkileri bugüne kadar genel olarak Hükümetlerin uhdesinde yürütülen, Türkiye'nin temel dış politika unsurlarından biriyken, müzakere süreciyle giderek iş dünyası ve toplumu yakından ilgilendirir bir iç süreç haline de gelmektedir. Gümrük Birliği uygulaması ve son yıllardaki reform süreci esasen bu anlayışın yerleşmesine katkı sağlayan önemli bir girizgâh olmuştur.

Bu açıdan bakılınca, Gümrük Birliği, Rekabet, Malların Serbest Dolaşımı gibi Gümrük Birliği sayesinde uyumun büyük ölçüde gerçekleşmiş olduğu birtakım konu başlıklarında müzakereler oldukça hızlı ilerleyecektir. Buna karşılk Gayrı Safi Yurtiçi Hasıla ve çalışan nüfus içindeki oranı gözönünde tutulduğunda tarım, yüksek dönüşüm maliyetleri dikkate alındığında çevre gibi konu başlıklarında çetrefil ve uzun bir müzakere süreci beklenmelidir.

Türkiye'nin AB'ye entegrasyon süreci ve AB müktesebatının üstlenilmesiyle birlikte başta üretim olmak üzere, Türkiye ekonomisi yapısal bir dönüşüm sürecine girecektir. Bunun sosyal etkileri de olacaktır. Rasyonel üretim yapan ve hizmet sağlayan, ölçek ekonomisini hedefleyen firmalar için bahsekonu süreç sürdürülebilir büyüme yönünde önemli fırsat pencereleri yaratacaktır. Buna karşılık rekabet temeline dayanmaksızın, mevcut yapının getirdiği eşitsizliklerden faydalanarak hayatını idame ettiren firmaların iş hayatında yer almaya devam etmeleri giderek güçleşecektir. Doğal olarak bu güçler müzakere sürecinin işleyişine ve temel mantığına karşı bir lobi

oluşturacaklardır. Müzakere sürecinin toplumun tüm kesimlerinin katılımıyla, özellikle de Türkiye'nin lider sanayi ve hizmet kuruluşlarının aktif katkılarıyla şekillendirilmesi Türkiye'nin AB'ye daha güçlü bir konumda üye olmasının temel koşuludur.

Sonuç olarak müzakerelerin başlangıcı aynı zamanda yeni bir sürecin başlamasıdır. Müzakerelerin başlamasıyla Türkiye'nin AB tam üyeliğinin otomatik olarak gerçekleşmeyeceği artık bilinen bir gerçektir. Müzakereler, Türkiye'nin işine geleni kabul edeceği, gelmeyeni reddedeceği bir al-ver süreci de değildir. AB müktesebatı, Türkiye'de ciddi bir mevzuat uyumu gerektirecektir. Bu sürecin altından kamunun tek başına kalkamayacağı açıktır. Bu, Türkiye'ye özel bir durum da değildir. AB'ye katılan tüm ülkeler benzer dönüşüm süreçlerinden geçmiştir. Türkiye'de özel sektörün katkısının niteliği, hükümetlerin özel sektörden gelecek bilgileri ciddiyetle değerlendirmesinde de rol oynayacaktır. Bilgiye dayalı, rasyonel katkılar arttıkça müzakere heyeti iş dünyasının taleplerini daha fazla dikkate alacak, buna karşılık tek yanlı ve manipülatif yönlendirmelerin ağırlık kazanması halinde, müzakere heyeti giderek Avrupalı muhatapları karşısında kendisini zor durumlara düşürecek bu tür bilgilere itibar etmemeye başlayacaktır. AB tarafının müzakere sürecinde gayet deneyimli olduğu unutulmamalıdır. Dolayısıyla sürecin başlangıçtan sağlıklı bir yapıya kavuşturulmasında özel sektöre önemli ev ödevleri düşmektedir.